

Do wiadomości Rady
3.08.2016r.

28.07.16
2692/16

Biuro Rady
01.08.16

Olsztyn, dnia 2 lipca 2016r.

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI

PN.4131. 231.2016



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym / Dz. U. z 2016 roku, poz. 446 / stwierdzam nieważność uchwały Nr XIV/149/16 Rady Miejskiej we Fromborku z dnia 22 czerwca 2016 roku w sprawie uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta i Gminy Frombork.

Uzasadnienie

Rada Miejska we Fromborku w dniu 22 czerwca 2016 roku przyjęła na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 4 ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2016r., poz. 250), Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta i Gminy Frombork, stanowiący załącznik nr 1 do uchwały Nr XIV/149/16.

Upoważnienie rady gminy do uchwalenia regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, zawarte zostało w art. 4 ust. 1 powołanej ustawy. W ust. 2 ww. art. 4 ustawodawca doprecyzował wymagania jakie winny być zawarte w regulaminie. W świetle ustępu 2 ww. przepisu regulaminy określają szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gmin dotyczące:

- 1) wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących:
 - a) prowadzenie selektywnego zbierania i odbierania lub przyjmowania przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych lub zapewnienie przyjmowania w inny sposób co najmniej takich odpadów komunalnych jak: przeterminowane leki i chemikalia, zużyte baterie i akumulatory, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, meble i inne odpady wielkogabarytowe, zużyte opony, odpady zielone oraz odpady budowlane i rozbiórkowe stanowiące odpady komunalne, a także odpadów komunalnych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 4a,
 - b) uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego,

- c) mycie i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi;
- 2) rodzaju i minimalnej pojemności pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości oraz na drogach publicznych, warunków rozmieszczania tych pojemników i ich utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym, przy uwzględnieniu:
 - a) średniej ilości odpadów komunalnych wytwarzanych w gospodarstwach domowych bądź w innych źródłach,
 - b) liczby osób korzystających z tych pojemników;
 - 3) częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego;
 - 4) (uchylony)
 - 5) innych wymagań wynikających z wojewódzkiego planu gospodarki odpadami;
 - 6) obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku;
 - 7) wymagań utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, w tym także zakazu ich utrzymywania na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach;
 - 8) wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania.

Zadaniem organu stanowiącego gminy jest zatem określenie wymagań dotyczących utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości, lecz wyłącznie w zakresie wynikającym z katalogu określonego w art. 4 ust. 2 pkt 1-3, 5-8 ustawy, który jest katalogiem zamkniętym. W przepisie tym ustawodawca nie posłużył się bowiem zwrotem „w szczególności”, a dokonał szczegółowego wyliczenia wymagań. To oznacza, iż uchwała rady gminy w sprawie uchwalenia niniejszego regulaminu nie powinna zawierać postanowień, które wykraczałyby poza zakres upoważnienia zawartego w wyżej powołanym art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku na terenie gminy. Tego typu rozwiązanie legislacyjne jest uzasadnione z uwagi na wkroczenie, poprzez przepisy prawa miejscowego, jakim jest regulamin, w sferę praw i wolności obywateli. Podkreślić ponadto trzeba, że Konstytucja RP w art. 7 nakłada na organy władzy publicznej obowiązek działania w granicach i na podstawie prawa. Wobec tego każde działanie organu władzy, musi mieć oparcie w obowiązującym prawie. Normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny. Zakazane jest zatem dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych.

Stosownie do ust. 2 pkt 1 lit. b art. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, Regulamin określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące uprzątkania błota, śniegu, lodu i innych nieczystości z części nieruchomości służących do użytku publicznego. Jednocześnie w art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy ustawodawca zobowiązuje właścicieli nieruchomości do uprzątkania błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń jedynie z chodników położonych wzdłuż nieruchomości, przy czym za taki chodnik uznaje się wydzieloną część drogi publicznej służącą dla ruchu pieszego położoną bezpośrednio przy granicy nieruchomości.

W §3 pkt 4 Regulaminu Rada przyjęła, iż wykonywanie obowiązku uprzątnięcia błota, lodu i innych zanieczyszczeń z chodników położonych wzdłuż nieruchomości (przy czym za taki chodnik uznaje się wydzieloną część drogi publicznej służącą dla ruchu pieszego położoną bezpośrednio przy granicy nieruchomości, właściciel nieruchomości nie jest obowiązany do uprzątnięcia chodnika, na którym jest dopuszczony płatny postój lub parkowanie pojazdów samochodowych), z zachowaniem zasady, że usuwanie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń powinno odbywać się niezwłocznie po ich wystąpieniu.

Powyższe postanowienie, nakładające na właścicieli nieruchomości obowiązek uprzątnięcia przez właścicieli nieruchomości, błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń **w zakresie wynikającym z obowiązku określonego w art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy** o utrzymaniu czystości i porządku na terenie gminy, nie mieści się w delegacji zawartej w art. 4 ust. 2 pkt. 1 lit. b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Powołany przepis upoważnia bowiem radę gminy do określenia w ww. regulaminie wymagań, wyłącznie w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego. Natomiast zakres obowiązków właścicieli nieruchomości odnośnie chodników położonych wzdłuż nieruchomości, wynika bezpośrednio z ustawy z art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy i brak jest podstawy prawnej do regulowania tej kwestii w przedmiotowym regulaminie utrzymania czystości i porządku.

Należy również zauważyć, iż art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b, w związku z art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku, nie upoważnia radę gminy do określania częstotliwości wykonywania tych obowiązków przez radę gminy, ani też sposobu i miejsca gromadzenia błota, śniegu, lodu i zanieczyszczeń (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 9 lipca 2014 r., sygn. akt II SA/Gl 258/14). Tymczasem Rada przyjęła, w powyższym postanowieniu uchwały, iż usuwanie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń powinno odbywać się niezwłocznie po ich wystąpieniu.

W związku z powyższym, konieczne stało się stwierdzenie nieważności §3 pkt 4 Regulaminu.

Tym samym, przedmiotowy Regulamin nie wyczerpuje wszystkich obligatoryjnych elementów, wymienionych w art. 4 ust. 2 ustawy o czystości i porządku.

Brak zaś jednego z elementów regulaminu, wymienionych w art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności w całości uchwały nr XIV/149/16 Rady Miejskiej we Fromborku z dnia 22 czerwca 2016 roku.

Ponadto następujące postanowienia przedmiotowego Regulaminu naruszają rażąco obowiązujące przepisy.

W § 1 pkt 5 zdanie drugie, pkt 6 zdanie drugie i pkt 7 zdanie drugie Regulaminu Rada wskazała, iż dane podmiotów prowadzących publicznie dostępne punkty selektywnej zbiórki odpadów komunalnych, punktu gromadzenia odpadów niebezpiecznych oraz punktu selektywnej zbiórki odpadów wielkogabarytowych i zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, ich adresy, godziny przyjmowania

odpadów zostaną udostępnione na stronie internetowej www.frombork.samorzady.pl oraz na tablicach ogłoszeń Urzędu Miasta i Gminy we Fromborku. Postanowienia te, zostały podjęte z naruszeniem delegacji, określonej w 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Przepisy te przyznają radzie gminy uprawnienie do określenia wymagań dotyczących utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, lecz wyłącznie w zakresie wynikającym z katalogu określonego w art. 4 ust. 2, który jest, jak zostało to powyżej wskazane, katalogiem zamkniętym. Taka konstrukcja delegacji, wyklucza regulowanie innych kwestii niż wymienione w przepisie.

W § 6 ust. 1 Regulaminu, Rada przyjęła, iż właściciele nieruchomości zobowiązani są do pozbywania się odpadów komunalnych z terenu nieruchomości w sposób zapewniający zachowanie czystości i porządku na terenie nieruchomości. Tymczasem art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, upoważnia Radę jedynie od wskazania częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego. W związku z tym, nałożenie innych, wyżej wskazanych obowiązków, ma miejsce bez podstawy prawnej.

Z kolei w **§ 6 ust. 2 Regulaminu**, Rada ustaliła, iż pozbywanie się odpadów komunalnych z terenu nieruchomości odbywa się poprzez ich umieszczanie w odpowiednich pojemnikach lub workach (...)ze szczególnym uwzględnieniem zachowania czystości otoczenia gdzie są one usytuowane (...). Zdaniem organu nadzoru, powyższe postanowienie, co do sformułowania „ze szczególnym uwzględnieniem zachowania czystości otoczenia gdzie są one usytuowane”, nie znajduje umocowania w art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy o utrzymaniu porządku i czystości w gminach. Przepis ten upoważnia radę gminy jedynie do ustalenia rodzaju i minimalnej pojemności pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości oraz na drogach publicznych, warunków rozmieszczania tych pojemników i ich utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym, przy uwzględnieniu:

- a) średniej ilości odpadów komunalnych wytwarzanych w gospodarstwach domowych bądź w innych źródłach,
- b) liczby osób korzystających z tych pojemników.

W § 12 ust. 1 Regulaminu, Rada określiła obszary, które podlegają obowiązkowej deratyzacji. W **pkt. 5** tego paragrafu przyjęła, iż obowiązek ten występuje w uzasadnionych przypadkach, w miarę potrzeby, również na innych terenach. Z kolei w **§ 12 ust. 2 pkt Regulaminu**, Rada ustaliła terminy deratyzacji, a w **pkt. 3** wskazała, iż w uzasadnionych przypadkach, wykonuje się ją w miarę potrzeby, również w innych terminach. Powyższe postanowienia podjęto z naruszeniem delegacji ustawowej zawartej w art. 4 ust. 2 pkt. 8 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, która wymaga wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania, czyli wskazania konkretnych obszarów i terminów przeprowadzenia deratyzacji. Tymczasem sformułowanie „w miarę potrzeby”, takiego warunku nie

spełnia.

W związku z tym, rozstrzygnięto jak w sentencji.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie za pośrednictwem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie trzydziestu dni od daty jego otrzymania.

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI

Artur Chojewski



Otrzymuje:

1/ Przewodniczący Rady Miejskiej we Fromborku

2/ Burmistrz Fromborka